

Comunicazioni elettroniche fra diritto nazionale e diritto dell'Unione europea

SOMMARIO 1. Premessa. Le norme nazionali (il “Codice”) sulle comunicazioni elettroniche e quelle UE. – 2.1. I “pacchetti di norme UE e gli adeguamenti nazionali conseguenti. – 2.2. La liberalizzazione dei servizi delle telecomunicazioni, la concorrenza. – 2.3. Le innovazioni tecnologiche e l’adeguamento normativo. – 2.4. La tutela dei consumatori. – 2.5. La regolamentazione dei servizi. – 2.6. La convergenza fra i settori delle telecomunicazioni e della radiotelevisione. – 2.7. La rilevanza del diritto UE. – 3.1. Il Codice delle comunicazioni elettroniche della UE nel più ampio contesto del mercato unico digitale. – 3.2. Gli obiettivi del Codice: la necessità di superare la frammentazione delle regole; la rifusione, con modifiche, delle direttive e la modifica del regolamento sul BEREC. – 3.3. L’armonizzazione delle norme, i vantaggi economici per le imprese e per i consumatori (la più ampia diffusione possibile del 5G; la realizzazione di nuovi investimenti; il contenimento dei costi; la previsione di un servizio di allarme pubblico; la creazione di nuove imprese e posti di lavoro). – 3.4. La collaborazione fra autorità nazionali di regolazione, la modifica del BEREC e della sua struttura amministrativa. – 4. L’incidenza del Codice europeo sul diritto interno. Alcuni rilievi sull’adeguamento: i vantaggi per le imprese e per i consumatori; le competenze delle regioni e il rispetto di principi generali dell’ordinamento. – 5. L’auspicio di rapida approvazione del Codice.

1. La rifusione delle norme in materia di comunicazioni elettroniche da parte delle istituzioni dell’Unione, ormai prossima alla conclusione del processo legislativo, e la recente pubblicazione di un “commentario” alla disciplina italiana in materia di comunicazioni elettroniche, offrono l’occasione per svolgere alcune riflessioni sul tema dal punto di vista sia del diritto interno, sia del diritto UE¹.

In primo luogo, si vuole sottolineare lo stretto collegamento fra le norme nazionali e le norme UE, queste ultime rappresentando il presupposto e “amalgama”, per così dire, delle prime. In secondo luogo, un commento alle norme nazionali, attraverso gli scritti introduttivi e i vari commenti² rappresenta

¹ Il presente scritto rappresenta, con alcune integrazioni, la relazione tenuta al convegno “*Il Codice delle comunicazioni elettroniche nella voce dei protagonisti*”, Roma, 26 settembre 2018. Il “commentario” cui si fa riferimento, è il *Codice delle comunicazioni elettroniche* (D.lgs. 1 agosto 2013, n. 259 commentato e annotato per articolo) di C. CONTESSA, P. DEL VECCHIO, Piacenza, 2018. La rifusione delle norme UE in corso di approvazione, è contenuta nella proposta di direttiva “che istituisce il codice europeo delle comunicazioni elettroniche (rifusione)”, doc. COM (2016) 590 del 14.9.2016 (una correzione è del 15.10.2016); sul testo approvato il 29 giugno 2018 cfr. la nota 14. Considerata la natura del presente lavoro, le indicazioni bibliografiche sono limitate all’essenziale.

² Quanto agli scritti introduttivi, si ricordano la prefazione di A.M. Cardani (presidente dell’Autorità garante delle comunicazioni – AGCOM); i contributi di C. Calabrò e E. Cheli (già presidenti dell’Autorità); l’introduzione di R. Capecchi (segretario generale dell’Autorità); la premessa dei curatori (C. Contessa e P. Del Vecchio). Segue la “Guida

un'utile guida per comprendere la disciplina nazionale, frammentaria, per approfondirne la genesi, la *ratio*, il contenuto, ma anche la possibile evoluzione nel quadro della disciplina di diritto UE. I due piani o prospettive, nazionale ed europeo sono (come si è detto) collegati, anche se non del tutto integrati mancando una completa armonizzazione delle legislazioni.

2.1. Le norme nazionali ovvero il “Codice delle comunicazioni elettroniche” rappresenta una svolta, non già una semplice innovazione legislativa rispetto al passato, cioè alla disciplina contenuta nel Testo unico delle disposizioni legislative in materia postale, di bancoposta e di telecomunicazioni (d.P.R. 29.3.1973, n. 156) che disciplinava, almeno in parte, la materia. La svolta avviene in due tempi, a seguito della legge delega 1.8.2002, n. 166 (art. 41), da cui è derivato il d. lgs. 1 agosto 2003 n. 259 (il Codice) che ha dato attuazione al “primo pacchetto” o *framework* di norme comunitarie di liberalizzazione del 2002 (le direttive n. 19 “accesso”, 20 “autorizzazione”, 21 “quadro”, 22 “servizio universale”), e a seguito della “legge comunitaria 2010”, l. 15.12.2011 n. 217, da cui è derivato il d. lgs. 28.5.2012 n. 70, che ha dato attuazione al “secondo pacchetto” di norme comunitarie. Questo pacchetto ha introdotto varie modifiche al primo e, di conseguenza, modifiche al Codice.

Le direttive del “secondo pacchetto” sono la 2009/136 (che ha modificato la 2002/22, la 2002/58 “vita privata e comunicazioni elettroniche” e il regolamento 2006/2004 sulla cooperazione tra le autorità nazionali responsabili dell’esecuzione della normativa a tutela dei consumatori) e la 2009/140 (che ha modificato la 2002/21, la 2002/19, la 2002/20). Le modifiche, come è stato opportunamente sottolineato, tengono conto del rispetto di principi generali, quali la necessità e la proporzionalità dei limiti all’accesso e all’uso dei servizi di comunicazione elettronica; la tutela giurisdizionale, in specie, sugli atti delle autorità nazionali di regolazione (come la AGCOM); la garanzia, dunque, di un sindacato giurisdizionale e di un equo processo³.

2.2. Con l’adozione dei due “pacchetti” e le relative norme di adeguamento, gli interventi in materia, e gli adeguamenti conseguenti, non sono più sporadici, come era avvenuto negli anni novanta con le direttive 90/338, 95/62, 96/19 che riguardavano il processo di liberalizzazione dei servizi di telecomunicazione e, quindi, la concorrenza (applicazione del regime di fornitura di una rete aperta, ONP,

operativa” (prima parte del volume; la seconda parte è rappresentata dai commenti alle norme) composta da quattro contributi (di P. Del Vecchio, L. Aria, C. Contessa, A. M. Marzocco).

³ Per rilievi su questi profili, anche con riferimento alla giurisprudenza della Corte europea dei diritti dell’uomo e della Corte di giustizia, si vedano in *Codice cit.*, L. ARIA, *La genesi del “Codice”*, p. 17 ss.; C. CONTESSA, *Forme e metodi del sindacato giurisdizionale sugli atti delle Autorità indipendenti. Le peculiarità dell’AGCOM*, p. 27 ss.; A.M. MARZOCCO, *CCE e accesso alla tutela giudiziale*, p. 53 ss.

alla telefonia vocale; apertura completa della concorrenza dei mercati delle comunicazioni)⁴.

La fornitura di reti e servizi avrebbe dovuto (e deve) essere libera e svolgersi in piena concorrenza, eliminando gli ostacoli nazionali (quale il regime di licenze individuali, fondate su elementi nazionali, preferendo invece il regime delle autorizzazioni generali).

2.3. Le norme in materia devono dunque tener conto della concorrenza e delle innovazioni tecnologiche continue e progressive, che modificano sia il mercato, sia le condizioni stesse di concorrenza, imponendo un costante adeguamento normativo.

2.4. Le norme devono, inoltre, tenere conto degli interessi dei singoli, dei consumatori, della diversità culturale degli utenti e della libertà che deve essere loro riconosciuta nell'uso dei mezzi di comunicazione.

2.5. In un contesto in cui è necessaria una regolamentazione dei servizi di pubblica utilità, l'AGCOM (istituita prima ancora dei "pacchetti" ricordati, con l. 31.7.1997, n. 249) si pone come ente di controllo e garanzia non solo del settore delle telecomunicazioni, ma anche di quello audiovisivo considerata la "convergenza" dei settori. L'Autorità (coerentemente con il sistema previsto dal diritto UE) deve poter agire, per esercitare correttamente e compiutamente la propria competenza tecnica, in piena indipendenza di giudizio e di autonomia funzionale⁵. Considerato il sistema previsto dalle norme UE, a seguito della creazione, con regolamento *ad hoc* del BEREC (acronimo inglese dell'Organismo dei regolatori europei delle comunicazioni elettroniche) e del suo Ufficio (agenzia decentrata che fornisce assistenza all'Organismo⁶), si può dire che esiste ormai un modello di amministrazione integrata tra autorità nazionali e dell'Unione, nel rispetto del più generale principio di sussidiarietà che mantiene un ruolo di rilievo

⁴ Per una disamina, anche storica, delle norme in materia, si vedano, fra gli altri, M. OROFINO, *La politica europea delle telecomunicazioni (comunicazioni elettroniche): la nuova sfida della net-neutrality*, in questa rivista, 2017, p.155; L. ARIA, *La genesi cit., loc. cit.* Per altri contributi, anche con riferimento ai profili della concorrenza, cfr. i vari contributi in C.KOENIG, A. BARTOSH J.D. BRAUN, M. ROMES (edited by), *EC Competition and Telecommunications Law*, 2nd ed., The Hague-London New York, 2011; P.NIHOUL, P. RODFORD, *EU Electronic Communications Law*, 2nd ed., Oxford, 2011.

⁵ Si veda in questi termini l'art. 3 dir. 2002/21 "quadro".

⁶ Cfr. il regol. 1211 (2009) del 25.11.2009, istitutivo dell'Organismo e del suo Ufficio (l'Organismo e l'Ufficio, operativi dal 2010, hanno quale obiettivo principale di assicurare l'attuazione coerente delle norme in materia di telecomunicazioni nella UE e di fornire competenze tecniche ai regolatori nazionali e alle istituzioni dell'Unione). La modifica al regolamento è contenuta nella proposta di regolamento della Commissione "che istituisce l'Organismo dei regolatori europei delle comunicazioni elettroniche", doc. COM (2016) 591 del 14.9.2016. Per rilievi sulle agenzie decentrate e sul BEREC, cfr. J. ALBERTI, *Le agenzie dell'Unione europea*, Milano, 2018, pp. 159 ss., 35 s.

malgrado le resistenze di alcuni Stati a che le competenze nazionali siano cedute, o limitate, a favore di quelle UE⁷.

2.6. La convergenza fra i settori delle telecomunicazioni e della radiotelevisione si manifesta nel corso del tempo. Le telecomunicazioni e la radiotelevisione erano due settori separati, ma il settore delle comunicazioni elettroniche e, quindi, le nuove tecnologie relative ai segnali e alla regolazione delle infrastrutture, che rendevano sempre più omogenee le modalità della trasmissione attraverso reti e segnali, hanno portato a una convergenza, tale da poter affermare una “neutralità” delle reti, rimanendo diversi i contenuti⁸. La progressiva convergenza viene affermata nel “Libro verde sulla convergenza tra i settori delle telecomunicazioni, dell’audiovisivo e delle tecnologie dell’informazione e sulle sue implicazioni normative”⁹. Mentre le comunicazioni elettroniche sono state oggetto di due “pacchetti”, già ricordati, del 2002 e del 2009 (preceduti da due direttive del 1988, 88/31 sui terminali, e del 1996, 96/19 sulla c.d. *full competition* ovvero sulla completa apertura alla concorrenza dei mercati delle telecomunicazioni), il settore radiotelevisivo è stato caratterizzato dall’evoluzione avvenuta fra il 1989 e il 2010, attraverso la direttiva c.d. “TV senza frontiere”, 89/552 modificata dalle direttive 97/36 e 2007/65, consolidate nella direttiva c.d. “servizi di media audiovisivi”, 2010/13¹⁰.

Sono dunque le direttive europee a segnare lo sviluppo e la convergenza dei settori, recepite nel nostro ordinamento con qualche difficoltà, almeno fino al momento in cui venne adottato il Testo unico dei media audiovisivi e radiofonici (d. lgs. 177/2005) che ha definito i punti di contatto (convergenza, appunto) con il Codice delle comunicazioni elettroniche e, quindi, ha disciplinato, da un lato i contenuti, dall’altro lato le reti radiotelevisive ovvero i “media audiovisivi”¹¹.

⁷ Sull’orientamento a favore delle competenze nazionali si veda il doc. del Senato francese indirizzato al Presidente del Parlamento europeo, del 16.2.2017, A 002557 del 27.2.2017 e i rilievi oltre, par. 4.

⁸ Sulla diversità di disciplina sul Testo unico dei media audiovisivi e radiofonici – TUSMAR, adottato con d.lgs. 31.7.2005, n. 177, di due anni successivo al d.lgs. 259/2003, e sulla convergenza, cfr. i rilievi di P. DEL VECCHIO, *Il Codice e il Tusmar: due settori in contatto*, in *Codice cit.*, p. 6 ss. Sulla convergenza cfr. anche i vari contributi in G. MORBIDELLI, F. DONATI (a cura di), *Comunicazioni: verso il diritto della convergenza?*, Torino, 2003. Per qualche rilievo sulla neutralità delle reti e la connessione con il mercato unico digitale, M. OROFINO, *La politica europea cit.*, p. 6 s. (*ivi* rifer.)

⁹ Cfr. il doc. COM (97) 623 del 3.12.1997 e per una sintesi il doc. IP/97/1073 del 3.12.1997; per alcuni rilievi L. RADICATI DI BROZOLO, *Il nuovo quadro delle comunicazioni elettroniche. Convergenza, concorrenza, regolazione e asimmetria*, in *Mercato concorrenza regole*, 2002, p. 561 ss.

¹⁰ La direttiva 2010/13 ha abrogato la direttiva 89/552 e le modifiche successive (di cui alle direttive 97/36 e 2007/65; cfr. art. 34 e allegato I parte A). In argomento si veda R. MASTROIANNI, *La direttiva sui media audiovisivi e la sua attuazione nell’ordinamento italiano*, Torino, 2011, p. 1 ss.

¹¹ Si veda, in particolare, sulla definizione di “servizio di media audiovisivo l’art. 1 a) della dir. 2010/13.

2.7. Questi rilievi, sul parallelismo fra discipline dei settori ricordati, pongono una domanda che è, invero, di carattere generale: quale sarebbe stato, e quale sarebbe, oggi, il quadro legislativo nazionale se non vi fossero state le iniziative a livello di Comunità europea, prima, e di Unione europea, poi, e se non si fosse affermato, in modo determinante, lo spirito liberalizzatore della concorrenza e della creazione del mercato interno.

La ricostruzione storica delle norme in materia, sia per le comunicazioni elettroniche, sia per l'audiovisivo, è interessante, a maggior ragione, per comprendere, e apprezzare, la "forza di spinta" o propulsiva del diritto UE, che anche in questa materia si manifesta in modo significativo.

3.1. La proposta di direttiva relativa a un Codice delle comunicazioni elettroniche della UE si colloca in tale contesto, precisamente nel contesto della realizzazione di un mercato unico digitale, della necessità di una strategia perché cittadini e imprese partecipino all'economia digitale. Consumatori e imprese fanno sempre più affidamento sui servizi basati su internet, sul rapido accesso ai dati, sulle nuove tecnologie diverse da quelle fisse tradizionali, come quella dei telefoni.

La proposta di direttiva rappresenta, invero, una delle sedici iniziative della "strategia per il mercato unico digitale" (adottata dalla Commissione il 6 maggio 2015), definita in un pacchetto sulla connettività che prevede di raggiungere entro il 2025 una varietà di obiettivi, a vantaggio sia delle imprese, sia dei cittadini, incentivando gli investimenti al fine di realizzare la "connettività gigabit per i principali motori economici, come le scuole, le medie e grandi imprese e i principali prestatori di servizi pubblici"; la "connettività potenziabile di almeno 100 Mb al secondo per tutte le famiglie europee"; la "copertura 5G per tutte le aree urbane e tutti i principali assi di trasporto terrestre"¹².

3.2. La realizzazione di un mercato unico digitale ha bisogno di superare la frammentazione normativa, realizzando *a)* una applicazione uniforme delle regole; *b)* una parità di condizioni per tutti gli operatori del mercato, sempre più competitivo, nel rispetto dei diritti dei consumatori; *c)* una maggiore efficacia del quadro regolamentare istituzionale. Quadro rappresentato, appunto, dal Codice e dalla modifica del regolamento sul BEREC¹³.

Si attua dunque una rifusione o *recast* delle quattro direttive esistenti, già ricordate, in materia di accesso (2012/19), di autorizzazioni (2002/20), di reti e servizi di comunicazione elettronica (direttiva "quadro" 2002/21), di servizio universale (2002/22), che avevano come base giuridica l'art. 95 Trattato CE e, oggi, l'art. 114 TFUE che riguarda, appunto, l'instaurazione e il funzionamento del mercato interno, come definito dall'art. 26 TFUE.

¹² In questi termini il doc. del Consiglio europeo-Consiglio dell'Unione europea "Codice delle comunicazioni elettroniche" del 29.6.2018 e i rifer. *ivi*, p. 2 al "pacchetto sulla connettività". Per riferimenti alla realizzazione del mercato unico digitale si vedano gli autori citt. alla nota 4.

¹³ Sul regolamento relativo al BEREC e sulla modifica cfr. la nota 6 (la proposta di direttiva sul Codice e quella di regolamento sul BEREC sono state presentate congiuntamente dalla Commissione, in pari data.

Per quanto riguarda la *ratio* e gli obiettivi, in particolare, della proposta di direttiva (un atto giuridico unico, dunque, unificatore delle precedenti norme), si osserva, in particolare, che il Codice nasce dalla necessità, per il legislatore europeo, di avviare non solo una riforma delle norme esistenti, ma di procedere a un aggiornamento delle stesse. Il diritto si deve adeguare alle esigenze della tecnologia e del mercato, e il diritto UE, in particolare, conferma la sua natura di diritto *in progress*: un'evoluzione che incide e inciderà sui diritti nazionali che dovranno adeguarsi.

3.3. Le norme approvate dagli ambasciatori dei Paesi UE, che saranno esaminate prossimamente in prima lettura dal Parlamento UE¹⁴, comprendono una direttiva che istituisce il Codice europeo delle comunicazioni elettroniche, che dovrà essere recepita negli ordinamenti nazionali entro due anni, e un regolamento che prevede un aggiornamento del mandato del BEREC e del suo Ufficio.

Scopi essenziali del Codice sono, in una prospettiva di armonizzazione massima, la più ampia diffusione possibile del 5G, gli Stati dovendo mettere a disposizione nuove bande di frequenza che consentano connessioni più veloci a internet ed una maggiore connettività. Nuovi investimenti dovranno essere compiuti, e dunque gli Stati dovranno garantire agli operatori la prevedibilità normativa, per un periodo di almeno vent'anni, per quanto riguarda la concessione di licenze relative allo spettro per la banda larga senza fili.

Ai consumatori, alla loro protezione, il Codice dedica particolare attenzione, poiché sarà facilitato (ad esempio) il passaggio da un fornitore all'altro anche per chi ha sottoscritto un pacchetto di servizi; verrà stabilita una tariffa massima per le chiamate internazionali nella UE; verranno inclusi nei servizi di comunicazione elettronica (indipendentemente, dunque, dal tipo di servizio di comunicazione impiegato), i servizi forniti via internet, le applicazioni di messaggistica, i servizi di posta elettronica (definiti servizi *over the top* o "OTT", cioè al di sopra delle reti, distinti dai servizi forniti dagli operatori tradizionali).

Fra i servizi universali accessibili a tutti, senza distinzioni (di luogo, redditi) è previsto quello di accesso a internet a prezzi adeguati; un servizio di "112 inverso" garantirà un sistema di allarme pubblico che allerti gli utenti dei cellulari quando si verifichino emergenze o catastrofi naturali.

Garantire meglio la concorrenza fra gli operatori delle reti, facilitando gli investimenti in infrastrutture perché i servizi resi siano più efficaci, e migliorare la regolamentazione da parte delle autorità nazionali sono, dunque, obiettivi di massimo rilievo del nuovo Codice. Il Codice disciplinerà per la prima volta il modello di operatori *wholesale only*, distinti dagli operatori verticalmente integrati,

¹⁴ L'approvazione sia della proposta di direttiva sul Codice, sia della proposta di regolamento sul BEREC è avvenuta il 29 giugno 2018; la prima lettura del Parlamento dovrebbe avvenire il 12 novembre 2018. Cfr. il doc. 10692, *Interinstitutional File* 2016/0288 (COD) del 26.6.2018 e la *Fiche de procédure – Parlement européen / Observatoire législatif*, rifer. al doc. 2016/0288 (COD), leggibile in www.europarl.europa.eu/oeil/. La versione approvata (salvo revisioni) consta di oltre trecento "considerando" e di centoventinove articoli, cui si aggiungono tredici allegati. Sull'approvazione delle modifiche al regolamento sul BEREC cfr. il doc. *Interinstitutional File* 2016/0286 (COD).

creando le condizioni migliori per lo sviluppo di operatori infrastrutturali puri (privi, cioè, di unità di *business retail*).

Le previsioni in termini di economicità, a parte il positivo quadro giuridico rinnovato che ha avuto un'anticipazione con l'approvazione delle nuove linee guida per l'analisi del mercato e la valutazione del significativo potere di mercato¹⁵, sono ottimistiche: l'accresciuta connettività favorirebbe, infatti, la creazione di nuove imprese e nuovi modelli di impresa. Se le misure proposte per la diffusione della rete 5G fossero attuate entro il 2020–2025 si ritiene che “i guadagni per l'UE potrebbero ammontare ad una somma stimata a 146,5 miliardi di EUR all'anno” e che potrebbero essere creati “fino a 2,4 milioni di posti di lavoro”¹⁶.

3.4. Il BEREC e il suo Ufficio, ovvero la sua struttura amministrativa, subiscono alcune modifiche, anche se quella di maggior rilievo, che si proponeva di unificare in un'unica agenzia decentrata il primo, che è una rete fra le autorità nazionale di regolazione, con il secondo, non è stata accolta. Gli Stati hanno temuto che il riconoscimento di una funzione e potere propri di un'agenzia fossero eccessivi, pregiudizievoli di quelli propri delle autorità nazionali di regolazione. Il BEREC dovrà fornire aiuto e assistenza agli Stati per attuare le misure di regolamentazione previste nel Codice; sia per introdurre reti e strutture ad altissima capacità (con particolare attenzione alle reti tutte in fibra, *FTTH-Fiber to the home*, le uniche che assicurano le alte prestazioni richieste dalla c.d. *Gigabite Society*, per quanto riguarda la velocità di accesso, l'affidabilità, i bassi costi di manutenzione); sia per stabilire un tetto al costo delle chiamate intraeuropee (19 centesimi al minuto) e degli SMS (6 centesimi a messaggio). Dovrebbe, insomma, migliorare la collaborazione fra le autorità di regolazione nel quadro di un rinnovato sistema di amministrazione europea.

4. Il Codice europeo prevede il termine di due anni, per gli Stati, al fine di introdurre le disposizioni di adeguamento (l'entrata in vigore dovrebbe essere entro la fine del 2018). Per quanto riguarda l'incidenza del Codice nel nostro ordinamento, ricordo in particolare i (positivi) rilievi espressi dall'8a Commissione permanente del Senato¹⁷ e il parere dell'Ufficio legislativo del Ministero dello Sviluppo economico¹⁸. La revisione del quadro normativo (si afferma) si colloca nel contesto della verifica dell'adeguatezza della regolamentazione dell'UE (*refit*), cogliendo l'occasione di adattare la struttura alla realtà del mercato, e ciò con riferimento anche alle legislazioni e realtà nazionali. La revisione è ritenuta conforme ai principi generali di attribuzione, di sussidiarietà e di proporzionalità, di cui all'art. 5 TUE, e poiché si persegue l'armonizzazione di norme, lo strumento

¹⁵ Cfr. il comunicato stampa del Consiglio 428/18 del 29.6.2018. Sulle linee guida cfr. la *GUUE C*, 159 del 7.5.2018 e il commento, con ampi riferimenti, di Assonime, *News Legislative* del 4.6.2018.

¹⁶ In questi termini il doc. del Consiglio europeo–Consiglio dell'Unione europea “Codice delle comunicazioni elettroniche” cit, p. 2.

¹⁷ Cfr. il doc. XVIII n. 181 del 1.2.2017.

¹⁸ Relazione allegata al doc. della Pres. Cons. min., Dip. politiche europee, del 15.11.2016.

scelto è la direttiva, considerata, appunto, la diversità delle discipline e realtà nazionali.

Gli obiettivi della rifusione vengono ritenuti di interesse nazionale e positivi per l'economia del nostro Paese, soprattutto per quanto riguarda l'aumento della produttività e la crescita dell'occupazione, ma anche per quanto riguarda gli incentivi degli acquisti *online*, l'aumento degli scambi, la fissazione di prezzi più competitivi per i consumatori grazie all'aumento della concorrenza. La maggior tutela, complessiva, dei consumatori dovrebbe comportare una modifica, in senso più favorevole agli stessi, della disciplina vigente. Nessuna modifica, viceversa, dovrebbe intervenire nella delimitazione delle materie di competenza delle regioni, oggi individuate nell'art. 5 del Codice delle comunicazioni (d.lgs. 259/2003 cit.) rispetto a quelle riservate alla competenza dello Stato quali la tutela dell'unità economica, la tutela della concorrenza, la sussidiarietà. La novella legislativa di diritto UE risponde, invero, a principi fondamentali che riguardano le materie riservate alla legislazione dello Stato¹⁹. Ma sulle modifiche che dovranno essere apportate alle norme nazionali, una volta approvato il Codice europeo, vi sarà tempo per riflettere considerato che le misure di adeguamento sono previste, come si è detto, nei due anni successivi all'entrata in vigore.

5. L'auspicio di rapida approvazione del Codice, dopo il lungo negoziato fra Istituzioni, è stato espresso, in epoca recente, dal Presidente della Commissione europea nel "discorso", pronunciato avanti al Parlamento europeo, "sullo stato dell'Unione": l'ultimo, avente tale oggetto, prima delle elezioni del PE del maggio 2019.

Nel discorso e nella "lettera di intenti al Presidente Antonio Tajani e al Cancelliere Sebastian Kurz", il Presidente Juncker sottolinea l'impegno della Commissione a tener fede agli obblighi comuni assunti prima delle elezioni. Fra questi viene ricordato come priorità il mercato unico digitale, precisamente l'adozione di dodici proposte legislative finalizzate al completamento di detto mercato, una delle quali è, appunto, il Codice sulle comunicazioni elettroniche²⁰. I vantaggi per le imprese e i consumatori, insomma, impongono tempi brevi, a maggior ragione in un contesto contraddistinto dalla rapidità dello sviluppo tecnologico e dal non facile adeguamento, viceversa, da parte delle istituzioni nazionali ed europee.

BRUNO NASCIMBENE

¹⁹ In questi termini la relazione dell'Ufficio legislativo del Ministero dello sviluppo economico cit.

²⁰ Cfr. il doc. *Discorso sullo stato dell'Unione, 2018* del 12 settembre 2018 e la lettera di intenti, in pari data (spec. pp. 2,4) leggibili in https://ec.europa.eu/commission/priorities/state-union-speeches/state-union-2018_it.